

Совет Безопасности

Distr.: General
30 December 2019
Russian
Original: English

Письмо Генерального секретаря от 27 декабря 2019 года на имя Председателя Совета Безопасности

Имею честь сослаться на резолюцию 2480 (2019) Совета Безопасности о Многопрофильной комплексной миссии Организации Объединенных Наций по стабилизации в Мали (МИНУСМА), в которой Совет просил меня, изучая мнения всех соответствующих действующих лиц, включая моего Специального представителя по Мали, в консультации с Командующим Силами, представлять Совету Безопасности письмо, акцентированное на: a) информации о проблемах безопасности в Мали, прогрессе в операциях Миссии, войсковых действиях и ротации, а также на обновленной информации о координации функций в сфере безопасности; b) обновленной информации о комплексной стратегической рамочной программе и соответствующем плане на переходный период, а также о стратегии возможного вывода Миссии при условии улучшения обстановки в плане безопасности и политической ситуации и достижения прогресса в осуществлении Соглашения о мире и примирении в Мали.

Проблемы в сфере безопасности в Мали и операции Миссии

Как отмечено в моем докладе S/2019/983, в котором содержится полная оценка ситуации в районах северной и центральной частей Мали, МИНУСМА продолжает играть существенно важную роль в оказании сторонам поддержки в продвижении политических решений, занимая при этом более активную, гибкую и мобильную позицию в поддержку действий по стабилизации и восстановлению государственной власти и защите гражданского населения в указанных районах.

Миссия усилила свое присутствие в центральной части Мали. В рамках операции «Орикс» Миссия стала больше внимания уделять тем районам в центральной части Мали, где гражданское население в наибольшей степени подвергается угрозе насилия, включая районы Бандиагара, Банкассе и Коро. Развертывание временных оперативных баз позволило Миссии укрепить взаимодействие с общинами в наиболее уязвимых районах в центральной части Мали. МИНУСМА также содействовала созданию механизма раннего предупреждения, охватывающего 207 населенных пунктов в 49 муниципалитетах в центральной части Мали.

Передислокация реформированных Малийских сил обороны и безопасности по-прежнему играет особо важную роль в усилиях по продвижению вперед мирного процесса и содействию возвращению других государственных служащих в северную и центральную части Мали. С тем чтобы оперативно выполнить эту задачу и противодействовать расширению террористической деятельности,





Малийские вооруженные силы дислоцировали подразделения, которые зачастую не обладают достаточной мобильностью и силами и средствами, на базах, не обеспечивающих адекватную защиту, а это повышает степень уязвимости этих подразделений.

Несмотря на соответствующие заявления властей, численность национальных сил обороны и безопасности, дислоцированных в центральной части страны, существенно не увеличилась. Кроме того, Малийские вооруженные силы потеряли две стратегические позиции в северной части страны после нападений на свои лагеря в Ин-Делимане и Андерамбукане и последующего ухода из них в Менаку.

В этих условиях МИНУСМА недавно провела пробную операцию по укреплению позиций Малийских вооруженных сил в отдаленных районах, в том числе оперативно осуществила стратегическое развертывания авиационных средств и высадку и эвакуацию десантных сил специального назначения. Благодаря полной реализации плана адаптации Миссия сможет проводить операции такого рода во всех секторах.

С тем чтобы содействовать более гибкому и комплексному выполнению мандата Миссии и проведению оценки хода реализации поставленных перед ней задач, МИНУСМА приступила к внедрению всеобъемлющего нормативного рамочного подхода к оценке результативности — инструмента оперативного планирования и оценки эффективности работы. Эта система позволит МИНУСМА быстрее адаптировать свои планы к изменениям условий на местах и проводить сбор данных и временной анализ результативности работы Миссии.

Эффективность действий воинских и полицейских контингентов

Мали является одной из стран с наиболее сложными и опасными условиями, в которых миротворцы Организации Объединенных Наций осуществляют свою оперативную деятельность. Поэтому энергичные меры по улучшению результатов работы Миссии и решению связанных с этим задач имеют особую важность с учетом взаимосвязи между охраной и безопасностью миротворцев и выполнением мандата. Я хотел бы воздать должное приверженности стран, предоставляющих воинские и полицейские контингенты в состав МИНУСМА, и самоотверженности, проявляемой негражданским и гражданским персоналом, работающим в этих крайне сложных условиях. Их неизменная преданность делу играет решающую роль в обеспечении эффективности деятельности МИНУСМА и полного выполнения ее мандата.

Между тем, постоянно изменяющиеся угрозы безопасности диктуют необходимость повысить результативность работы и, в конечном счете, уровень адаптации. Только та миссия, которая сохраняет способность адаптироваться к новым реалиям, в состоянии выполнять поставленные перед ней задачи в столь быстро меняющихся условиях. Как отмечалось в моем последнем докладе (S/2019/983) и в соответствии с моей инициативой «Действия в поддержку миротворчества», важнейшую роль в обеспечении энергичного и эффективного выполнения мандата и повышении результативности миротворческой деятельности играют вспомогательные силы и средства.

МИНУСМА необходимы действенные и эффективные вспомогательные силы и средства, включая средства для воздушных перевозок, высокомобильные и быстро развертываемые сухопутные подразделения, более совершенные средства разведки, наблюдения и рекогносцировки, усиленные подразделения медицинского обеспечения и квалифицированный военный и полицейский персонал. Я призываю все государства-члены поддержать план адаптации, представленный в моем последнем докладе, и принять активное участие в формировании таких специализированных сил и средств.

Грамотное руководство, способность Миссии добиваться достижения результатов на комплексной основе, настрой командиров и их стремление идти на риск, готовность подразделений и их гибкость и способность взаимодействовать с местными общинами — все это существенно важно для деятельности по поддержанию мира. Несмотря на пробелы в учебной подготовке и недостаточное оснащение, военнослужащие некоторых воинских подразделений МИНУСМА с большим риском для своей жизни принимают участие в самых смелых и энергичных операциях в северной части Мали, проводимых в очень трудных условиях.

Несмотря на сложную обстановку, в МИНУСМА имеется много примеров отличной работы и ориентированного на результат руководства. В июле военнослужащих трех подразделений МИНУСМА было рекомендовано наградить за отличную работу.

Стремясь усилить безопасность своего персонала и в рамках инициативы «Действия в поддержку миротворчества», МИНУСМА приняла конкретные меры, направленные на повышение эффективности работы Миссии, решение связанных с этим задач и дальнейшее укрепление безопасности миротворцев Организации Объединенных Наций.

Тесное взаимодействие с общинами является одним из важнейших факторов успешного выполнения мандата в Мали и завоевания доверия местного населения. Один из контингентов, временно развернутый в центральной части Мали, смог установить доверительные отношения с местными общинами, контактируя с ними через устных переводчиков. Он получал от общин более актуальную информацию об угрозах и небезопасных районах и его патрули меньше сталкивались со случаями блокировки со стороны участников местных акций протеста. Полиция Организации Объединенных Наций продолжала осуществлять программы по охране общественного порядка, которые способствовали передислокации малийских сил безопасности и тем самым укреплению доверия населения и повышению уровня осведомленности Миссии о ситуации в стране. Сегодня больше внимания уделяется взаимодействию с общинами, в том числе в рамках регулярных оценок эффективности работы Миссии и учебной подготовки.

На фоне роста количества демонстраций и протестных выступлений хорошо подготовленные и профессионально укомплектованные сформированные полицейские подразделения играют важную роль в усилиях по успешной деэскалации ситуаций, связанных с общественными беспорядками. Во время демонстраций, проводившихся в течение трех дней подряд перед базой Миссии в Севаре, область Мопти, сформированное полицейское подразделение полиции Организации Объединенных Наций и сотрудники полиции, набранные на индивидуальной основе, действовали решительно, но сдержанно, и сумели защитить базу от захвата без потерь среди гражданского населения.

С тем чтобы улучшить защиту полицейских, набранных на индивидуальной основе, МИНУСМА совершенствует средства защиты своих сотрудников, более активно проводит учебную подготовку полицейских и военных подразделений по вопросам борьбы с беспорядками, усиливает охрану периметра и повышает интенсивность патрулирования.

МИНУСМА увеличила парк мобильных средств защиты, которые остаются важным инструментом осуществления мандата в северных и центральных частях Мали и обеспечения защиты гражданского населения. Миссия провела серию операций по обезвреживанию самодельных взрывных устройств, направленных на обнаружение и удаление самодельных взрывных устройств, установленных на дорогах и вблизи них.

В центральной части страны с момента начала проведения пятнадцатой такой операции Миссии в мае на наиболее опасном участке дороги Мопти-Дуэнца не было зафиксировано случаев смерти, получения травм или повреждения оборудования в результате взрывов самодельных взрывных устройств. В целом инициативная и целенаправленная стратегия Миссии по противодействию использованию таких устройств содействовала учебной подготовке и наставничеству перед развертыванием и в ходе миссии через посредство Службы по вопросам деятельности, связанной с разминированием, и предоставлению специального оборудования, а также повышению оперативной готовности войск, благодаря чему МИНУСМА обнаружила и обезвредила как никогда большое количество самодельных взрывных устройств, значительно уменьшив риски и число военнослужащих, погибших в результате подрыва на таких устройствах.

В целях повышения эффективности и сокращения времени реагирования МИНУСМА пересмотрела свои процедуры эвакуации пострадавших и в настоящее время она пересматривает свои стандартные оперативные процедуры. Проводимые с октября учения показали, что упрощенные процедуры и делегирование полномочий значительно сократили сроки эвакуации после получения уведомления.

Проблемы

Несмотря на эти обнадеживающие тенденции, работе по-прежнему препятствуют такие факторы, как недостаточная профессиональная подготовка и недостаточный потенциал, стереотипы мышления, непонимание мандата Миссии и правил применения вооруженной силы, незаявленные оговорки или нежелание некоторых командиров брать на себя риски или выполнять приказы. Такие факторы негативно сказываются на результатах деятельности МИНУСМА и их необходимо устранять.

В некоторых случаях способность Миссии добиваться результатов ограничивают оговорки и национальные меры контроля, включая случаи, когда подразделения отказываются сопровождать гражданские автоколонны. Кроме того, несколько раз военнослужащие отказывались выполнять задачи по обезвреживанию взрывных устройств. В настоящее время предпринимаются усилия по совершенствованию теоретических знаний и практических навыков этих военнослужащих и их дооснащению техническими средствами. Когда это происходило, Миссия незамедлительно принимала меры и сообщала в Центральные учреждения о случаях отказа выполнять приказы, а в одном случае рекомендовала репатриировать одного командира подразделения за отказ выполнять приказы на основании национальных оговорок. Секретариат проинформировал соответствующие государства-члены.

Я хотел бы вновь заявить, что в ходе переговоров о возможном развертывании все страны, предоставляющие контингенты, должны сообщать о любых национальных оговорках в отношении использования контингентов. Эти оговорки будут приниматься во внимание в процессе принятия решений об отборе сил, в том числе о том, следует ли приступать к развертыванию. После развертывания дополнительные оговорки недопустимы.

Один пример: военнослужащие контингента отказываются допускать группы оперативного реагирования МИНУСМА на территорию занимаемого ими лагеря Организации Объединенных Наций, в результате чего они не могут попасть на объекты аэропорта. Я хотел бы еще раз заявить о том, что все контингенты, развернутые в той или иной миротворческой операции Организации Объединенных Наций, являются неотъемлемой частью Миссии под началом руководителя Миссии, и что невыполнение приказов должно иметь последствия.

На результатах деятельности по-прежнему сказывается нехватка снаряжения. Несколько бронетранспортеров находятся в неисправном состоянии, в частности из-за повреждений, полученных в результате подрыва на самодельных взрывных устройствах, или отсутствия требуемого уровня противоминной защиты. В целях решения этой проблемы и повышения оперативной мобильности Секретариат продолжает работать со странами, предоставляющими воинские и полицейские контингенты.

Ограниченные разведывательные возможности и нехватка необходимых авиационных средств после вывода нескольких подразделений сказались на способности Миссии своевременно получать надлежащую информацию об обстановке и оперативно реагировать на возникающие ситуации, в том числе ситуации, когда гражданскому населению угрожает опасность, как например в Лернебе, область Томбукту, или в центральной части страны. Эти проблемы по-прежнему негативно сказываются на способности Миссии в полной мере выполнять свой мандат.

В настоящее время несколько подрядчиков, преодолевая большие трудности, осуществляют поставку необходимых транспортных средств, в том числе для замены техники, поврежденной в результате нападений с применением самодельных взрывных устройств. Нехватка грузовых транспортных средств, которые подходили бы для существующих дорожных условий и которые можно было бы приобрести на местном рынке внутренних перевозок и экспедиторских услуг, негативно сказалась на доставке принадлежащего контингентам имущества и развертывании новых воинских и полицейских подразделений во второй половине 2019 года. МИНУСМА принимает меры, чтобы заключить требуемые контракты, а также, при необходимости, использует авиационные средства, что сопряжено с дополнительными расходами, с целью улучшить ситуацию и восстановить бесперебойное снабжение своих удаленных оперативных баз.

Ротация воинских контингентов

Своевременная ротация и развертывание контингентов МИНУСМА зависят от наличия собственных воздушных и наземных транспортных средств и способности заключить контракты на предоставление таких услуг, а также от надежных маршрутов снабжения. Для осуществления одной ротации воинского контингента требуется главным образом воздушный транспорт, но МИНУСМА располагает ограниченной сетью аэродромов, способных принять транспортные самолеты. В целях улучшения ситуации в северной части Мали МИНУСМА содействовала строительству новой взлетно-посадочной полосы в Кидале.

Координация присутствия сил безопасности

Координационный орган Мали доказал свою эффективность в качестве форума для координации деятельности всех присутствующих в Мали структур безопасности, включая Малийские силы обороны и безопасности, Объединенные силы Сахельской группы пяти, французские силы, Миссию Европейского союза по подготовке в Мали и МИНУСМА. В ходе последнего совещания участники договорились постепенно привлекать к участию в нем заинтересованные стороны, занимающиеся вопросами безопасности.

Комплексная стратегическая рамочная программа и план на переходный период

Практическое осуществление комплексной стратегической рамочной программы позитивно сказалось на общей эффективности деятельности Миссии и позволило Организации Объединенных Наций принять более согласованные, эффективные с точки зрения ресурсов и комплексные меры реагирования на чрезвычайно динамичную и постоянно меняющуюся ситуацию в области безопасности. Комплексное планирование осуществлялось в соответствии со стратегическими задачами, поставленными перед МИНУСМА, и на основе совместного анализа конфликтов, учитывается взаимосвязь между гендерными составляющими и побудительными мотивами конфликтов. Миссия и страновая группа Организации Объединенных Наций разработали проекты по оказанию поддержки мирному процессу и стабилизации обстановки в центральной части страны с учетом конкретных условий, физического присутствия, оперативных возможностей и сравнительных преимуществ. В результате осуществления комплексной стратегической рамочной программы был определен ряд приоритетных совместных проектов и внесены изменения в распределение ресурсов.

В центральной части Мали комплексные планы в поддержку пересмотренной государственной стратегии стабилизации в центральной части страны охватывают шесть областей деятельности: вовлечение в политическую деятельность и управление на основе широкого участия, стабилизация и безопасность, гуманитарная помощь и развитие, социальная сплоченность и примирение, права человека и верховенство права и коммуникация. Совместные усилия МИНУСМА и страновой группы учитывают сравнительные преимущества Миссии, в частности ее связи с политическими деятелями в Бамако и ее способность обеспечивать безопасность и доступ в отдаленные районы и районы с напряженной и опасной обстановкой, а также технические знания и опыт страновой группы. В Мопти МИНУСМА сотрудничает с Программой развития Организации Объединенных Наций, Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ) и Структурой Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин («ООН-женщины») в вопросах осуществления финансируемого целевым фондом в поддержку мира и безопасности в Мали проекта по расширению доступа к медицинской помощи для перемещенных лиц и общин, пострадавших от межобщинного насилия.

В Томбукту Миссия и Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев осуществили шесть совместных проектов за счет финансирования по линии проектов с быстрой отдачей и один проект за счет финансирования по линии Целевого фонда поддержки мира и безопасности в Мали с целью содействовать реинтеграции возвращающихся беженцев и укрепить социальную сплоченность между перемещенными лицами и принимающими общинами. Эти усилия поддерживают принимающие и перемещенные общины, обеспечивая им доступ к воде и приносящим доход видам

деятельности, и они являются важным фактором реинтеграции более 2000 беженцев, которые бежали в Мавританию после конфликта 2012 года. Кроме того, МИНУСМА сотрудничала с Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры, в том числе по двум совместным проектам по охране культурного наследия в Томбукту.

Эти проекты связаны с решением правительства возобновить работу Университета Томбукту и разработкой специализированного курса по вопросам восстановления культурных ценностей, с тем чтобы бороться с насильственным экстремизмом посредством просвещения и предоставления молодежи возможностей получения специальности и трудоустройства.

В Гао МИНУСМА сотрудничает со Структурой «ООН-женщины» в рамках проекта по расширению экономических прав и возможностей женщин и активизации их участия в жизни общества.

Одной из главных проблем для эффективной координации и осуществления рамочной программы по-прежнему является то, что у страновой группы нет физического присутствия в некоторых областях, таких как Менака и Кидаль, и что она имеет лишь частичное представительство в других полевых отделениях в связи с обстановкой в области безопасности. Несмотря на это, учреждения, фонды и программы совершают поездки на места и действуют через партнеров-исполнителей. С учетом крайне сложной ситуации в области безопасности Миссии придется и далее оказывать материально-техническую поддержку и поддержку в области безопасности страновой группе в вопросах постепенной передачи некоторых функций, особенно в отношении совместно выполняемых функций, в зависимости от обстоятельств. Таким образом, развертывание Малийских сил обороны и безопасности и укрепление государственной власти, а также ее признание местными общинами, по-прежнему являются необходимыми условиями для успешной и последовательной передачи функций страновой группе и государственным учреждениям.

Стратегия возможного вывода Миссии в долгосрочной перспективе

В рамках разработки концепции Миссии МИНУСМА наметила желаемый конечный результат, в котором определены необходимые минимальные политические требования и требования в области безопасности, прогресс в осуществлении Соглашения и параметры улучшения общей ситуации в плане безопасности, которые могли бы обеспечить постепенный вывод Миссии. Ключевыми элементами любой стратегии возможного вывода МИНУСМА будут усилия по укреплению потенциала и эффективному развитию малийской государственности, в частности национальных сил обороны и безопасности, и государственной администрации, Объединенных сил Сахельской группы пяти и государственных институтов.

В соответствии с моей директивой о переходных процессах и принятыми рамками планирования осуществления комплексной стратегической рамочной программы 5–7 ноября в Бамако было проведено рабочее совещание с участием Миссии и страновой группы, чтобы составить график переходного процесса в Мали с указанием его сроков и основных этапов. Рабочее совещание пришло к выводу о том, что любое планирование переходных мероприятий в Мали на данном этапе должно учитывать механизмы Организации Объединенных Наций, призванные повысить эффективность и слаженность работы с целью добиться выполнения мандата и прогресса в достижении целей в области устойчивого

развития, в том числе путем укрепления потенциала основных субъектов, которые будут поддерживать Мали в долгосрочной перспективе. МИНУСМА действует в опасных условиях, имеющих уникальный характер, что затрудняет применение опыта, накопленного во время переходных процессов в других странах, в том числе в Либерии, Тиморе-Лешти и в последнее время в Гаити.

Последствия преждевременного вывода МИНУСМА могут быть катастрофическими для Мали и свести на нет усилия, предпринятые Организацией Объединенных Наций в этой стране до сегодняшнего дня, учитывая нынешний вакуум государственной власти, когда многочисленные вооруженные группировки борются за власть и происходят различные вооруженные конфликты на уровне общин.

Буду признателен Вам за доведение текста настоящего письма до сведения членов Совета Безопасности.

(*Подпись*) Антониу **Гутерриш**